

**BG**

**BG**

**BG**



ЕВРОПЕЙСКА КОМИСИЯ

Брюксел, 27.9.2010  
COM(2010) 504 окончателен

## **ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА**

### **Доклад относно финансирането на Фондацията на международните стандарти за финансово отчитане<sup>1</sup>**

---

<sup>1</sup> След преразглеждане на устава ѝ, на 1 март 2010 г. наименованието на Фондацията на комитета по международни счетоводни стандарти (КМСС) бе променено на Фондация на международните стандарти за финансово отчитане (МСФО) (промяната ще влезе в сила през юли 2010 г.). В настоящия доклад е използвано новото наименование (Фондация на МСФО), въпреки че в Решение № 716/2009/ЕО се използва старото наименование (ФКМСС). Фондацията на МСФО е органът майка на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС), чиито стандарти са включени в правото на ЕС в съответствие с Регламент (ЕО) № 1606/2002 на Европейския парламент и на Съвета от 19 юли 2002 г. за прилагането на международните счетоводни стандарти, ОВ L 243, 11.9.2002 г., стр. 1.

# ДОКЛАД НА КОМИСИЯТА ДО ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ И СЪВЕТА

## Доклад относно финансирането на Фондацията на международните стандарти за финансово отчитане (МСФО)

### 1. ВЪВЕДЕНИЕ

През 2009 г. Европейският съюз преразглежда **споразуменията за финансиране на Фондацията на МСФО** и взе решение да насърчи преминаването към недоброволни, стабилни и прозрачни споразумения за финансиране на широка в географско отношение основа. В тази връзка той прие правно основание (решението<sup>2</sup>), което ще позволи на Европейската комисия да има финансово участие в бюджета на Фондацията на МСФО<sup>3</sup>, при условие че се напредне в подобряване управлението на Фондацията на МСФО.

Настоящият доклад за управленските реформи на Фондацията на МСФО се представя на Европейския парламент и на Съвета в съответствие с член 9, параграф 3 от това решение.

В настоящия доклад Комисията разглежда последните развития по отношение на управлението, без да предрешава дебата относно необходимостта от допълнителни, по-цялостни управленски реформи във Фондацията на МСФО, на които в момента се прави преглед посредством контролния съвет на фондацията (вж. точка 4 по-долу).<sup>4</sup> Особено важно е преди последният да формулира препоръките си и преди те да бъдат изпълнени, Съветът по международни счетоводни стандарти (СМСС) да продължи да разполага с достатъчно средства, за да продължи работата си по редица неотложни проекти, по-специално свързаните с финансовата криза, както и по основни за ЕС приоритети като застрахователното счетоводство.

### 2. КРИТЕРИИ, ОПРЕДЕЛЕНИ В РЕШЕНИЕ № 716/2009/ЕО

Член 9, параграф 3 от Решение 716/2009/ЕО гласи, че „докладът [за Фондацията на МСФО] се концентрира върху структурата и процесите на ръководство, включително състава и правомощията на органа за наблюдение, и по-специално на способността на този орган да осъществява мисията си в обществен интерес по прозрачен и ефикасен начин. Докладът също така отчита напредъка по отношение на пътните карти за въвеждането на МСФО за

---

<sup>2</sup> Решение № 716/2009/ЕО на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година за създаване на програма на Общността за подкрепа на специфични дейности в областта на финансовите услуги, финансовото отчитане и одита, ОВ L 253, 25.9.2009 г., стр. 8—16.

<sup>3</sup> Посоченото в решението финансово участие се основава на цифрите, известни по времето, когато е изготвено предложението на Комисията и не отчита бъдещи изменения на бюджета.

<sup>4</sup> Вж. съобщението относно създаването на работна група от надзорния съвет на адрес: [http://www.iosco.org/monitoring\\_board/](http://www.iosco.org/monitoring_board/)

местните емитенти от трети държави.” Последният аспект е обхванат в точка 5 от настоящия доклад.

Съображение 19 от решението се позовава на очакванията, изразени в резолюцията на Европейския парламент от 24 април 2008 г. относно международните стандарти за финансово отчитане (МСФО) и управлението на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС), както и в заключенията на Съвета от 8 юли 2008 г., за учредяването на контролен съвет със съответни правомощия и подходящ състав, за по-голяма прозрачност и легитимност на процедурите на СМСС за създаване на стандарти и програми, както и за засилване на ефективността на Консултативния съвет по стандартите и включване на оценката на въздействието като задължителен елемент от обичайната процедура на СМСС.

### **3. НАПРЕДЪКЪТ, ОСЪЩЕСТВЕН ОТ ФОНДАЦИЯТА НА МСФО В ИЗПЪЛНЕНИЕ НА КРИТЕРИИТЕ**

#### **3.1. Последни промени в устава на Фондацията на МСФО**

На 15 януари 2009 г. попечителите приключиха първата част от петгодишния преглед на устава на Фондацията на МСФО. В тази част от прегледа беше засегнат въпросът с публичната отчетност чрез създаването на връзка с контролен съвет от публични органи (вж. точка 3.2 по-долу). Също така беше разширен съставът на СМСС от 14 на 16 членове (което трябва да се осъществи до юли 2012 г.), за да се осигури по-широко представителство на географски принцип в него.

През януари 2010 г. попечителите приключиха втората част от петгодишния преглед на устава на Фондацията на МСФО. Вниманието беше насочено към подобряване на прозрачността и отчетността на Фондацията на МСФО и СМСС и разширяване на участието и информираността на заинтересованите страни, като същевременно бъде подобро управлението. Основните промени са следните:

- в бъдеще от СМСС ще се изисква да провежда обществени консултации (на всеки 3 години) относно своята работна програма, като първата консултация ще започне не по-късно от средата на 2011 г. Целта е да се постигне по-голяма прозрачност по отношение на процедурата за определяне на програмата на СМСС, която е един от най-важните елементи за гарантиране на отчетността на съвета и по-общо на Фондацията на МСФО;
- мандатът на членовете на СМСС ще бъде намален (5 години, с възможност за удължаване с максимум 3 години), с изключение на председателя, който ще продължи да има право на пълен втори 5-годишен мандат. Целта е да се насърчи смяната на членовете на СМСС, като по този начин се осигури редовно вливане на „ново мислене” в процеса на изготвяне на стандартите;
- ще има възможност за съкращаване на надлежната процедура под минималния срок от 30 дни, предвиден в ръководството на СМСС. Това ще осигури по-голяма гъвкавост при неотложни случаи, като възникналия през октомври 2008 г. в разгара на финансовата криза, който изискваше

въвеждането на нови правила за прекласифициране на финансови инструменти;

- изменени и допълнени са целите на Фондацията на МСФО, за да се подчертае, че общата цел е приемането на МСФО в глобален мащаб, а сближаването е само средство за улесняване на постигането ѝ. Тази промяна вече е отразена в предварителните дискусии относно бъдещата работна програма на СМСС (след 2011 г.) – например в Консултативния съвет по МСФО (преди Консултативен съвет по стандартите).

### **3.2. Състав и правомощия на контролния съвет**

Контролният съвет се състои от един представител на Комитета за развиващите се пазари на Международната организация на комисиите по ценни книжа (IOSCO), един представител на Техническият комитет на Комитета за развиващите се пазари на Международната организация на комисиите по ценни книжа, специалния пълномощник на Агенцията за финансови услуги на Япония (JFSA), члена на Европейската комисия, отговарящ за вътрешния пазар и услугите и председателя на Комисията по ценните книжа и фондовите борси на САЩ (SEC). Базелският комитет за банков надзор участва в контролния съвет като наблюдател.

Взаимоотношенията и отговорностите на участващите организации са описани в меморандума за разбирателство, разработен от членовете на контролния съвет и попечителите. Основните отговорности на контролния съвет са:

да участва в процеса на предлагането на кандидатури за попечители и да одобрява кандидатите за попечители;

да прави преглед на адекватността и целесъобразността на споразуменията на попечителите за финансиране на СМСС;

да прави преглед на надзора на попечителите върху процедурата на СМСС за изготвяне на стандартите, по-специално по отношение на споразуменията за обичайната процедура;

да осъществява връзка с попечителите по отношение на развитието в законодателството, правото и политиката, което има отношение към надзора на Фондацията на МСФО върху СМСС, и

да отправя въпроси от широк обществен интерес, свързани с финансовото отчитане, които да бъдат разглеждани от СМСС.

Контролният съвет все още разработва своите процедури и организация на работа, за да може на практика да осъществява мисията си в обществен интерес. Комисията счита, че контролният съвет е полезна стъпка към по-добра отчетност и по-голяма прозрачност на работата на Фондацията на МСФО. Въпреки това тя счита, че е подходящо да бъде извършен цялостен преглед на рамката за управление на Фондацията на МСФО, включително ролята на контролния съвет, по-специално, за да бъде направена оценка на необходимостта от засилване на неговата отчетност към публичните органи (вж. точка 4).

### **3.3. Други ангажименти, поети от Съвета на попечителите**

По същото време, когато попечителите на Фондацията на МСФО приеха последните изменения на устава през януари 2010 г., те се договориха и да извършат преглед на три важни аспекта на управлението на фондацията. По-конкретно попечителите се договориха:

- незабавно да предприемат пълен стратегически преглед на фондацията след 2011 г., т.е. след приключването на програмата за сближаване на СМСС и американския Съвет по стандартите за финансово отчитане, включително на финансирането на организацията. Прегледът ще включва обществени консултации със заинтересованите страни и контролния съвет;
- до края на 2010 г. да предприемат и завършат пълен преглед на ефективността на Консултативния съвет по МСФО, за да се направи оценка на последните въведени реформи и да се реши дали са необходими допълнителни такива. Прегледът ще разгледа също така състава, структурата и работата на Консултативния съвет по МСФО;
- да направят преглед на надзорната рамка на попечителите върху СМСС и изпълнението на техните надзорни функции.

Европейската комисия приветства започването на тези прегледи. В редица форуми вече започнаха консултации. Попечителите проведоха първа дискусия с контролния съвет по време на заседанието на последния през април 2010 г. Консултативният съвет по МСФО също така проведе първа дискусия с попечителите относно прегледа на своята ефективност. Европейската комисия стриктно ще наблюдава напредъка на тези прегледи посредством участието си в съответните форуми.

## **4. БЪДЕЩИ УПРАВЛЕНСКИ РЕФОРМИ**

Въпреки гореспоменатите положителни стъпки към подобряване на прозрачността и отчетността на СМСС Европейската комисия счита, че е необходим цялостен преглед на рамката за управление на Фондацията на МСФО. Например, последните събития около реструктурирането на приоритетите на програмата за сближаване между СМСС и американския съвет по стандартите за финансово отчитане (FASB), както и назначенията на високи длъжности във Фондацията на МСФО показват важността от допълнително подобряване на прозрачността и отчетността по отношение на нейната процедура за взимане на решения.

Тази загриженост се споделя от други членове на контролния съвет, който в тази връзка създаде работна група по въпросите на управлението, която да извърши такъв цялостен преглед. На работната група е даден широк мандат, който да покрива всички съответни аспекти на управлението на Фондацията на МСФО, включително институционалната ѝ структура, както и връзката между счетоводните стандарти и различните цели на публичната политика като постигане на пазарна прозрачност и финансова стабилност. Европейската комисия счита, че работната група по въпросите на управлението следва да си

постави за цел да докладва своите заключения и препоръки преди края на 2010 г. и че те следва да бъдат изпълнени във възможно най-кратък срок след това.

## **5. ПЪТНИ КАРТИ ЗА ТРЕТИ ДЪРЖАВИ ЗА ВЪВЕЖДАНЕТО НА МСФО ЗА НАЦИОНАЛНИТЕ СИ ЕМИТЕНТИ**

На 4 юни 2010 г. Комисията публикува доклад до Европейския парламент относно сближаването на МСФО и националните общоприети счетоводни принципи (GAAP) на трети държави. Както е посочено в този доклад, много страни продължават да напредват в процеса на сближаване на своите стандарти с МСФО и към евентуалното приемане на МСФО за своите национални емитенти.

Европейският комитет на регулаторите на ценни книжа (ЕКРЦК) предостави информация на Комисията и посочи, че Китай, Канада, Индия и Южна Корея продължават да постигат напредък по отношение на изпълнението на програмите за сближаване или приемане. В САЩ бе проведено обществено допитване относно приемането на МСФО и на 24 февруари 2010 г. Комисията на САЩ по ценните книжа и фондовите борси (SEC) публикува декларация за политиката, в която потвърждава, че възнамерява да вземе решение относно МСФО през 2011 г. Освен това, по време на последните заседания на контролния съвет, Комисията на САЩ по ценните книжа и фондовите борси потвърди необходимостта от осигуряване на подходящо финансиране на Фондацията на МСФО от страна на САЩ.

Япония също продължи да работи по сближаването на общоприетите счетоводни принципи и МСФО и наскоро обяви намерението си да вземе решение около 2012 г. дали да приеме МСФО до 2015 г. или 2016 г. Междувременно някои японски дружества вече могат доброволно да прилагат МСФО. Други големи икономики, като Аржентина, Бразилия, Мексико и Тайван, също наскоро обявиха намерението си да приемат МСФО. В Русия обаче не са отчетени значителни промени по отношение на задължителното прилагане на МСФО.

През следващите години, с техническата помощ от страна на ЕКРЦК, Комисията ще продължи да следи ситуацията и да оценява продължаващите усилия от страна на трети държави, които са в процес на сближаване с МСФО или които възнамеряват да приемат МСФО. Комисията ще подкрепя и занапред усилията на държавите, които са предприели мерки за сближаване на своите счетоводни стандарти с МСФО, както и на държавите, които са предприели мерки за приемане на МСФО.

## **6. ЗАКЛЮЧЕНИЕ**

Комисията стига до заключението, че Фондацията на МСФО е постигнала напредък по някои от основните критерии, посочени в Решение 716/2009/ЕО. Освен това контролният съвет е започнал цялостен преглед на управлението на фондацията.

Като част от една бъдеща цялостна реформа на Фондацията на МСФО, споразуменията за финансиране на последната трябва да гарантират една недоброволна, прозрачна и стабилна платформа на финансиране на широка в географско отношение основа (вж. член 9, параграф 4 от решението). В това отношение от особена важност е всички големи юрисдикции да допринасят за бюджета на Фондацията на МСФО пропорционално на своята тежест на международните капиталови пазари.

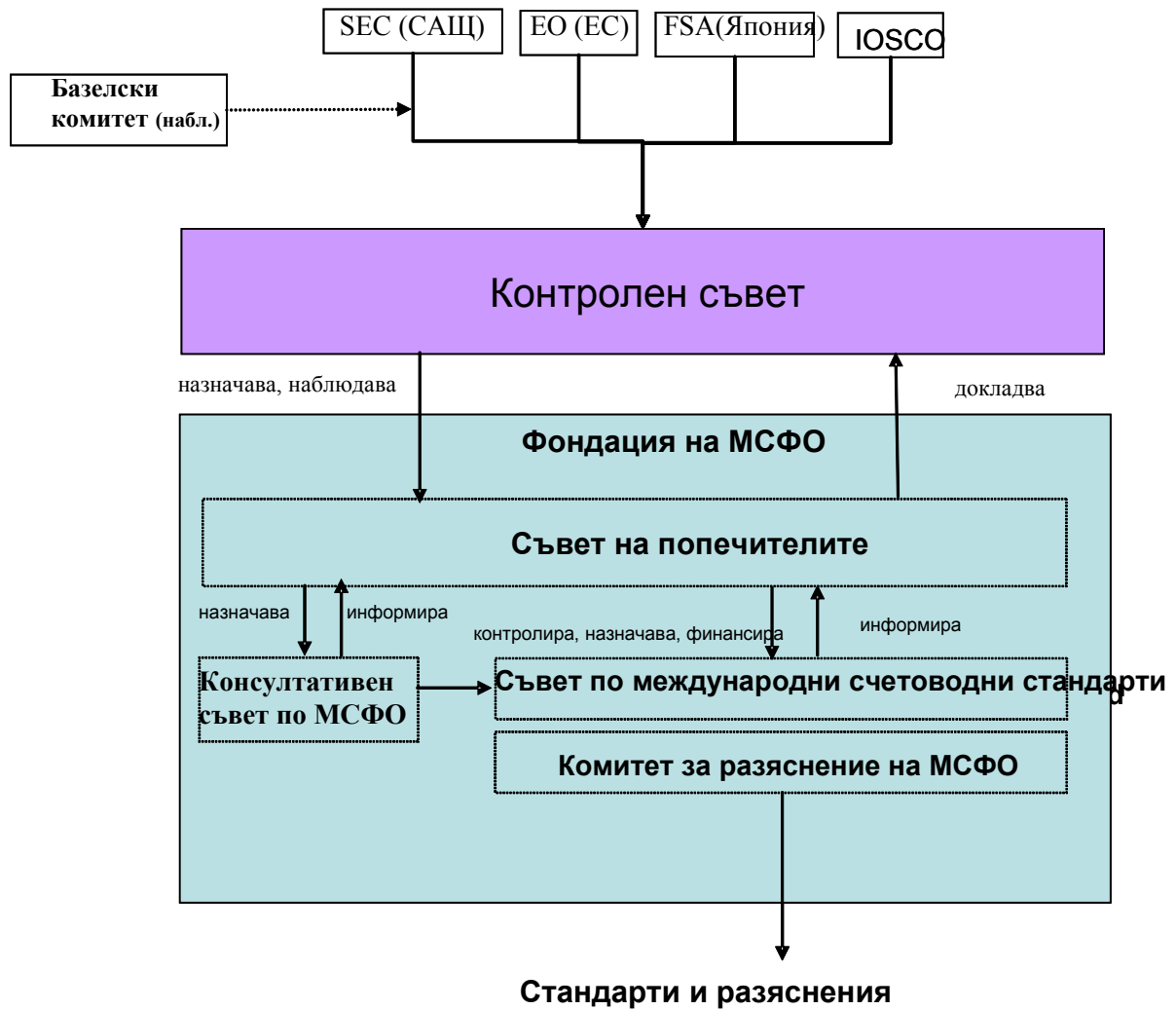
Докато продължават дискусиите относно една по-цялостна реформа на модела на управление на Фондацията на МСФО, СМСС следва да е подходящо финансиран, за да се гарантира, че ще е в състояние да представя своевременно неотложните стандарти, включително свързаните с финансовата криза, като реформата на счетоводните изисквания относно финансовите инструменти. Затова Комисията смята, че докато контролният съвет извършва цялостен преглед на модела на управление на СМСС, неговите краткосрочни нужди от финансиране следва да бъдат подпомогнати в съответствие с Решение 716/2009/ЕО.

Въз основа на предходния анализ, Комисията препоръчва на ЕС от 2011 г. да предостави на Фондацията на МСФО финансирането, предвидено в Решение 716/2009/ЕО. Въпреки всичко, Комисията подчертава, че спешно трябва да се извърши цялостен преглед на модела на управление на СМСС. Необходимо е до 2011 г. да бъдат представени препоръките, които произтичат от настоящата оценка, като след това те бъдат изпълнени във възможно най-кратък срок.



**ПРИЛОЖЕНИЕ**

**1. Описание на структурата на вътрешно управление на Фондацията на МСФО**



## **2. Речник на основните съкращения, използвани в доклада**

### **Съвет по стандартите за финансово отчитане (FASB)**

FASB е американска частна организация, която установява стандартите за финансово отчитане за предприятията, които се отчитат съгласно общоприетите счетоводни принципи на САЩ (US GAAP).

### **Общоприети счетоводни принципи на САЩ (US GAAP)**

Счетоводни изисквания за предприятията в САЩ, установени от Съвета по стандартите за финансово отчитане (FASB), предшествващи организации и други.

### **Международен счетоводен стандарт (МСС)**

Стандарт, приет от предшественика на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС) – Комитета по международни счетоводни стандарти (КМСС). Когато през 2001 г. СМСС сменя КМСС, той приема всички МСС, които са в сила в този момент.

### **Съвет по международни счетоводни стандарти (СМСС)**

СМСС е независим, частно финансиран орган за определяне на счетоводни стандарти.

### **Фондация на комитета по международни счетоводни стандарти (ФКМСС)**

Предишното наименование на органа майка на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС), в момента известен като Фондация на МСФО.

### **Международен стандарт за финансово отчитане (МСФО)**

Стандарт и разяснения, приети от Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС).

### **Фондация на МСФО**

Наименованието на органа майка на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС).

### **Консултативен съвет по стандартите**

Форум, който дава възможност на Съвета по международни счетоводни стандарти (СМСС) да се консултира със заинтересовани организации и който в момента се нарича Консултативен съвет по МСФО. Консултативният съвет заседава три пъти годишно и неговите членове сътрудничат на СМСС по отношение на неговите дневен ред, работна програма и конкретни проекти.